



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Número do** 1.0000.16.056279-9/000      **Númeraço** 0562799-  
**Relator:** Des.(a) Armando Freire  
**Relator do Acordão:** Des.(a) Armando Freire  
**Data do Julgamento:** 26/04/2017  
**Data da Publicação:** 05/05/2017

**EMENTA:** <AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. RELEVÂNCIA DOS FUNDAMENTOS DO PEDIDO. MUNICÍPIO DE UBÁ. DESPESAS COM PESSOAL. ÍNDICE DE REAJUSTE. MODIFICAÇÃO POR EMENDA DE AUTORIA PARLAMENTAR. OBRIGAÇÃO IMPOSTA AO CHEFE DO EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE DESPESAS PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. INTERVENÇÃO NA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO. CAUTELAR CONCEDIDA. As normas municipais ora impugnadas, sendo de iniciativa parlamentar, por sugerirem real ofensa à iniciativa reservada ao Poder Executivo, à autonomia administrativa, além de criarem despesas ao erário municipal, sem a indicação expressa de dotação orçamentária própria, deverão, cautelarmente, ter sua eficácia suspensa, até julgamento final da presente ação direta de inconstitucionalidade.>

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.16.056279-9/000 - COMARCA DE UBÁ - REQUERENTE(S): PREF MUN UBA PREFEITO(A) MUNICIPAL DE EDVALDO BAIÃO ALBINO - REQUERIDO(A)(S): CAMARA MUNICIPAL DE UBA - INTERESSADO: CNSPMU OU COMISSÃO DOS SERV. PÚBLICOS MUNIC. UBÁ

## ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em <CONCEDER A MEDIDA CAUTELAR>.

DES. ARMANDO FREIRE

RELATOR.



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

DES. ARMANDO FREIRE (RELATOR)

## VOTO

<Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de concessão de medida cautelar, ajuizada pelo Sr. PREFEITO MUNICIPAL DE UBÁ, requerendo, com fundamento no artigo 118, inciso IV, da Constituição do Estado de Minas Gerais, a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 4.401 de 21 de julho de 2016 do Município de Ubá.

Segundo o requerente, questiona-se a constitucionalidade da referida Lei Municipal,

"modificada drasticamente por Emenda de autoria da própria Câmara de Vereadores (documento 04), a qual criou despesas para o Município alterando o índice de reajuste inicialmente proposto pelo Executivo Municipal...

Sustenta, ainda, que a

norma combatida decorre de proposição original que foi de tal modo desfigurada pela emenda legislativa, que o texto aprovado restou inconstitucional, notadamente por violação ao princípio da independência dos poderes.



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Acrescenta que não houve previsão de fonte do custeio dos recursos para arcar com o valor expressivo do reajuste, muito menos a comprovação de disponibilidade financeira, ou mesmo sobre o comprometimento do limite de gasto com pessoal consoante o orçamento real do município.

Tece considerações sobre os alegados "Vício de Iniciativa", "Desrespeito ao Princípio da Independência entre os Poderes", "Descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal", "Descumprimento da Lei Eleitoral".

O requerente argumenta que se encontram presentes o *fumus boni iuris* e *periculum in mora*. Requer a concessão da medida cautelar, para que seja suspensa a eficácia da referida lei. Argumenta:

O pedido liminar se justifica inteiramente diante da farta jurisprudência em casos idênticos, restando patente a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, o que demonstra a presença do *fumus boni iuris*. Já o *periculum in mora* também resta configurado, na medida em que a norma impugnada autoriza aumento de gasto com pessoal, causando um forte impacto financeiro no orçamento municipal, infringindo, assim, o princípio da harmonia e da separação dos poderes.

Distribuição, por sorteio, à minha relatoria.

Em despacho inicial, considerando não se tratar de "caso de excepcional urgência" (Art. 339, § 3º, RITJMG), determinei que se oficiasse ao o Sr. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE UBÁ para se pronunciar, no prazo de 5 (cinco) dias, tendo em vista a medida cautelar postulada (Ordem 13).

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE UBÁ trouxe aos autos a manifestação, cujo nº de ordem é 36 (processo eletrônico). Argumenta, em síntese, que não existem fundamentos jurídicos para



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

o deferimento da liminar pleiteada, uma vez ausentes os requisitos legais para sua concessão; não há que se falar em impacto financeiro ao orçamento Municipal para ensejar o seu deferimento, muito menos aumento de gasto com pessoal; a Lei nº 4.401/2016 teve como origem proposição do próprio chefe do Poder Executivo local, que seguiu a determinação da Lei de Diretrizes orçamentárias do Município de Ubá MG, aprovada em 2015 para vigorar em 2016, onde em seu artigo 32 autoriza ao Prefeito conceder vantagens e aumentos na remuneração dos servidores públicos do município; há imposição constitucional de se revisar anualmente os vencimentos dos servidores; o grande equívoco do Executivo local foi querer atribuir a esse direito, um período completamente distorcido da perda inflacionária do ano de 2015 e o desrespeito à Lei Municipal nº 4.325/2015, além da própria Constituição Federal, que determina a revisão anual das remunerações dos servidores públicos; o Projeto de Lei apresentado pelo Prefeito Municipal não respeitou a Constituição Federal, pois pretendia anular a perda ocorrida nas remunerações dos servidores do município referente ao ano de 2015/2016 e antecipar seis meses do período 2016/2017; em decorrência da omissão do requerente em conceder a revisão, em junho de 2016, o Presidente da Câmara, dentro da sua competência legislativa e respeitando o princípio da independência entre os Poderes, promulgou a Lei nº 4.388, de 10 de Junho de 2016, concedendo a revisão geral aos servidores da Câmara Municipal, no percentual inflacionário do ano de 2015 de 10.67%, compreendendo o período de janeiro de 2015 a dezembro de 2016; o Executivo apresentou o Projeto de Lei de sua iniciativa, tendo a Câmara Municipal apresentado emenda parlamentar ao mesmo, mas sem ofensa a qualquer Princípio Constitucional; a emenda Parlamentar que gerou a Lei nº 4.401/2016, Promulgada pelo Presidente da Câmara, obedeceu aos comandos do artigo 166 da Constituição Federal na medida em que indicou os recursos necessários para aumento de "supostas" despesas alegadas pelo requerente; a Câmara Municipal, ao apresentar emenda ao Projeto de Lei, justificou a fonte de recursos; não se vislumbra vício de iniciativa ou mesmo ofensa à separação dos Poderes, tendo em vista que não houve por parte da Câmara Municipal, a previsão para aumento remuneratório, mas apenas revisão, reajuste da remuneração dos



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

servidores, no intuito de recompor as perdas salariais decorrentes da inflação do ano de 2015; o Presidente da Câmara Municipal Promulgou a Lei nº 4.388/2016, concedendo a revisão geral das remunerações a seus servidores, de acordo com a inflação do ano de 2015, ato este que está dentro de suas prerrogativas, diante da unificação das remunerações dos servidores do Legislativo e do Executivo, o que fez a Câmara não foi exorbitar a iniciativa para conceder a revisão, mas apenas aplicá-la à Lei 4.401/2016; não se criou qualquer aumento de despesas sem fonte de custeio, não podendo alegar a inconstitucionalidade da lei baseada neste motivo; o requerente não trouxe aos autos documentos comprovando que a revisão dada pela promulgação da Lei nº 4.401/2016, pelo Presidente da Câmara Municipal, acarretará aumento nas despesas do executivo; o Projeto de Lei encaminhado à Câmara Municipal não trouxe a previsão de reajuste para o ano de 2015, desrespeitando a Carta Magna e antecipando em seis meses a revisão das remunerações dos servidores relativa ao ano de 2016/2017; a preocupação do requerente em ser responsabilizado pela LRF ao conceder a revisão geral aos servidores públicos municipais não se sustenta; alegação de descumprimento da legislação eleitoral pelo requerente não tem como prosperar, tendo em vista que a restrição prevista na Lei Eleitoral não se refere ao caso em debate; não há qualquer proibição, por parte da legislação eleitoral para se conceder a revisão geral anual aos servidores; não há inconstitucionalidade a ser declarada; não existiu o vício de iniciativa alegado e muito menos ofensa a qualquer legislação infraconstitucional.

A Coordenação de Pesquisa e Orientação Técnica informa não ter localizado nos arquivos deste Tribunal de Justiça nenhuma manifestação do Órgão Especial acerca da constitucionalidade Lei Municipal n.º 4.401 de 21 de julho de 2016 do Município de Ubá (Ordem 41).

Nos termos do artigo 339, § 1º, do RITJMG, determinei o envio dos autos à douta Procuradoria-Geral de Justiça.

Por meio de r. parecer (Ordem 42), a douta Procuradoria-Geral de



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Justiça, por sua Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, opina pela concessão da medida cautelar pleiteada, a fim de que sejam suspensos os efeitos da Lei n.º 4.401/2016, até o julgamento final da presente ação direta de inconstitucionalidade.

Eis o relato do que ora considero necessário.

Passo a expor meu voto acerca da medida cautelar requerida.

Em linha de princípio, detecto, de plano, aparente conflito formal entre a ordem constitucional vigente no Estado de Minas Gerais e as normas municipais ora questionadas, que resultaram de Projeto de Lei que dispunha sobre a "Revisão Geral da Remuneração dos Servidores Municipais", de iniciativa do Poder Executivo, porém com emenda parlamentar que alterou o projeto inicial de forma significativa, concedendo a revisão referente à inflação de janeiro a dezembro de 2015 e retroagindo seus efeitos a janeiro de 2016. Isso porque tal modificação poderá resultar em aumento de despesa a ser suportada pelo erário público, sem prévia e devida dotação orçamentária, em total desrespeito ao princípio de independência e harmonia entre os Poderes Executivo e Legislativo.

É razoável considerar, na presente análise prefacial, que a promulgação da Lei nº 4.401/2016, de 21 de julho de 2016 pelo Presidente da Câmara, ora impugnada resultou em ofensa, pelo menos em tese, à independência e à convivência harmônica entre os referidos Poderes, por força de interferência por parte do Legislativo local na esfera da autonomia administrativa e financeira atribuída ao Poder Executivo de Belo Horizonte.

Plausível o argumento de que teria havido contrariedade à iniciativa de lei reservada, exclusivamente, ao Chefe do Poder Executivo. Pelo visto, a questionada emenda realizada pelo Poder Legislativo veicula normas que dizem respeito à matéria inerente às suas atribuições e que repercutem direta e concretamente nas atividades reservadas ao Poder Executivo, na gestão do orçamento municipal, gerando despesas ao Poder Executivo, sem, contudo, ao



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

que tudo se revela, haver expressa indicação de dotação orçamentária própria.

De acordo com respeitável doutrina de JOSÉ AFONSO DA SILVA (in Aplicabilidade das normas constitucionais, Malheiros, 6ª edição, p. 216), o

deferimento da liminar na ação direta de inconstitucionalidade pressupõe o sinal do bom direito e o risco de manter-se com plena eficácia o ato normativo impugnado, requisitos reveladores da relevância da matéria versada na inicial.

No caso em apreço, tais "requisitos reveladores da relevância da matéria versada na inicial" se apresentam, de imediato, na medida em que a obediência à regra da iniciativa é essencial à validade da lei. Ainda que o Projeto enviado aos 13 de junho de 2016 tenha sido de iniciativa do Executivo Municipal, o que se vislumbra é que a alteração procedida pela Câmara Municipal modificou de forma significativa o projeto de lei.

Neste sentido, impõe-se valorar o respeito à convivência harmônica entre os Poderes, a fim de se evitar perigo de dano na esfera de relações até o julgamento do mérito.

Assim, revelam-se presentes a relevância e o risco de se manterem eficazes os preceitos legais atacados. De modo que se impõe o deferimento da postulada medida acauteladora, a fim de suspendê-los.

Assim o faço, sobretudo, em sintonia com precedentes deste douto Órgão Especial do egrégio Tribunal de Justiça, admitindo a suspensão cautelar de leis que também veiculavam matérias inerentes às atribuições próprias e exclusivas do Chefe do Poder Executivo. Exemplifico:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE CANDEIAS - LEI COMPLEMENTAR DE INICIATIVA PARLAMENTAR -**



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

APARENTE VÍCIO FORMAL - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS E ESPECÍFICOS - LIMINAR CONCEDIDA.

- A legislação ordinária que promove o aumento de despesas do Município e importa em mudança quanto à jornada de trabalho dos servidores da administração pública, viola o princípio da separação de poderes e se constitui em aparente vício formal, uma vez que o legislador municipal adentra em seara exclusiva do chefe do Poder Executivo.

- Presentes os requisitos autorizadores, necessária se mostra a concessão da medida cautelar para que sejam imediatamente suspensos os efeitos do ato normativo impugnado.

(Cautelar Inominada 1.0000.15.034947-0/001 - Relatora: Des<sup>a</sup>. MARIÂNGELA MEYER - Julgamento: 22/06/2016 - Publicação: 01/07/2016)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE TRATA DE MATÉRIA DE NATUREZA ESSENCIALMENTE ADMINISTRATIVA E QUE ACARRETA AUMENTO DE DESPESA SEM INDICAÇÃO DA FONTE DE RECEITA - PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - INCONSTITUCIONALIDADE - VÍCIO DE INICIATIVA.

- Padece de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, Lei Municipal que decorre de projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal e que versa sobre questão de natureza essencialmente administrativa, matéria cuja competência é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, que prevê, ainda, aumento de despesa, sem indicação da fonte de receita.

(Ação Direta Inconst 1.0000.15.080119-9/000 - Relator: Des. EVANDRO LOPES DA COSTA TEIXEIRA - Julgamento: 26/08/2016 - Publicação: 02/09/2016)



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Medida cautelar. Relevância dos fundamentos do pedido. Lei Municipal. Intervenção na autonomia administrativa do Poder Executivo. Ratifica-se o deferimento da medida cautelar suspensiva em ação direta de inconstitucionalidade, verificada a relevância dos fundamentos da representação, quando a Lei Municipal, cujo processo legislativo foi iniciado pela Câmara Municipal, sugere intervenção na autonomia administrativa atribuída ao Poder Executivo e criação de despesas para o Município sem a indicação expressa de dotação orçamentária própria.

(Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.09.512531-6/000 - Comarca de Lagoa Santa - Relator: Des. ALMEIDA MELO - Julgamento: 24/02/2010 - Publicação: 14/05/2010)

## CONCLUSÃO

Com efeito, havendo, em tese, inconstitucionalidade formal orgânica da lei municipal em comento, por vício de iniciativa em decorrência da relevante alteração introduzida pela emenda Parlamentar, DEFIRO A MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA, nos termos regimentais, para suspender, provisoriamente, a sua eficácia.

A presente decisão deverá ser submetida ao referendium do Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na primeira oportunidade possível.

A presente medida cautelar, caso confirmada pela maioria dos integrantes do órgão colegiado, será dotada de eficácia contra todos e concedida com efeitos ex nunc. E, ainda, deverá ser cumprido o disposto no § 6º do artigo 339 do RITJMG, procedendo-se, com urgência, à devida comunicação acerca do teor da presente decisão.

É como voto.>

<>



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

DESA. SANDRA FONSECA

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 4.401 de 21 de julho de 2016, do Município de Ubá, ao fundamento de que, por emenda parlamentar, foi elevado o índice de reajuste dos servidores públicos municipais, inicialmente proposto pelo Poder Executivo.

Cumprido destacar que inexistente qualquer parametricidade entre a vedação para se iniciar o processo legislativo e para se deliberar sobre ele, sendo de outra ordem as limitações à apresentação de emendas parlamentares.

Como regra o que é repudiado pelas Constituição Federal e Estadual é a apresentação de emendas parlamentares sem pertinência temática com o projeto original, ou que importem em aumento de despesas em relação aos projetos de iniciativa exclusiva do chefe do Executivo.

Nesse passo, a legislação municipal impugnada através da presente representação, posta através de emenda parlamentar a projeto de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, aumentou o percentual do reajuste dos servidores deste último Poder, criando, portanto, despesas não previstas no projeto original de lei, sendo de rigor o reconhecimento da invasão de competência do Poder Executivo e violando o princípio da independência e da harmonia entre os poderes, previstos na CF/88, e na Constituição do Estado de Minas Gerais.

Neste sentido, a jurisprudência deste col. Órgão Especial:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE JABOTICATUBAS - PARÁGRAFO ÚNICO, ARTIGO 3º, LEI Nº 2.418/2015 - REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS - MATÉRIA DE INICIATIVA**



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - EMENDA PARLAMENTAR - AUMENTO DE DESPESAS - PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - OFENSA. 1. Em se tratando de projeto de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, admite-se que o Poder Legislativo apresente emendas supressivas ou restritivas, não lhe sendo permitido oferecer emendas ampliativas que impliquem em aumento de despesa. 2. É inconstitucional a norma que, acrescida mediante emenda parlamentar a projeto de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, estabelece o aumento mensal da remuneração de servidores públicos municipais, acarretando aumento de despesa pública sem a correspondente fonte de custeio, por violar o princípio da separação dos poderes. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.15.060004-7/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Fernandes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 13/07/2016, publicação da súmula em 22/07/2016).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PROJETO DE LEI - INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - EMENDA PARLAMENTAR - PROFESSOR DA EDUCAÇÃO INFANTIL - VENCIMENTO - VALOR PREVISTO PARA O PROFESSOR DO ENSINO FUNDAMENTAL - EQUIPARAÇÃO - AUMENTO DA DESPESA - ARTIGO 68, I, E 173, "caput", DA CEMG - INCONSTITUCIONALIDADE - CONFIGURAÇÃO - PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. Padece de inconstitucionalidade o texto incluído, via emenda parlamentar, no projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, que majora o vencimento básico do Professor de Educação Infantil, equiparando-o ao previsto para o Professor de Ensino Fundamental I, por importar aumento da despesa prevista, na contramão do disposto nos artigos 68, I, e 173, ambos da CEMG (Ação Direta Inconst 1.0000.14.042552-1/000, Relator: Des. Afrânio Vilela, julgamento em 08/07/2015, publicação da súmula em 17/07/2015).

Com estes fundamentos, voto DE ACORDO com o e. Desembargador Relator, para deferir a medida cautelar pleiteada.



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

É como voto.

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ALBERTO VILAS BOAS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WAGNER WILSON FERREIRA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. LUIZ CARLOS GOMES DA MATA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WANDERLEY PAIVA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ESTEVÃO LUCCHESI - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. VERSIANI PENNA - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. ÁUREA BRASIL - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. LUIZ ARTUR HILÁRIO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. KILDARE CARVALHO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. GERALDO AUGUSTO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. AUDEBERT DELAGE - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. BELIZÁRIO DE LACERDA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. EDGARD PENNA AMORIM - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. EDILSON FERNANDES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. SALDANHA DA FONSECA - De acordo com o(a) Relator(a).



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

DESA. MARIÂNGELA MEYER - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "CONCEDERAM A MEDIDA CAUTELAR"